

## **La crise migratoire, une mise à l'épreuve pour l'Europe?**

(Début novembre 2015)

L'histoire de l'humanité a toujours été faite de migrations et d'exodes. Selon les découvertes les plus récentes, Homo Sapiens a quitté son berceau africain en direction de la Chine il y a déjà 80 000 à 120 000 ans, soit 40 000 ans avant de s'établir sur le continent européen. Les migrations ont été, selon les cas, volontaires et pacifiques ou bien forcées. Elles étaient, et sont encore, motivées par des raisons politiques, économiques ou encore religieuses. L'Europe n'a pas toujours été la terre promise, pas même pour ses propres citoyens. Rien qu'entre 1820 et 1914, plus de 60 millions de personnes lui ont tourné le dos. Plus tard, l'Europe de l'Ouest a accueilli tous ceux qui fuyaient le "socialisme réel". Quelque deux millions de *boat people* vietnamiens ont aussi trouvé refuge en Europe, pour ne citer que ces exemples. Aujourd'hui, la Méditerranée se transforme, jour après jour, en un charnier pour des réfugiés qui cherchent à fuir leur détresse à n'importe quel prix, et peu est fait pour les sauver.

La question est de savoir ce qui a déclenché, en 2015, ce déferlement de réfugiés, par ailleurs tout à fait prévisible. Pourquoi les Syriens refusent-ils de rester dans les camps de Jordanie ou d'autres pays voisins de la Syrie? Le haut-commissaire pour les réfugiés a déclaré devant la commission pour les droits de l'homme des Nations unies, à New York, qu'il manquait tout bonnement d'argent pour s'occuper des quelque 60 millions de réfugiés dans le monde. Il a indiqué que la somme record de trois milliards d'euros n'a pas suffi "à couvrir ne serait-ce que le strict minimum, et nous commençons à en voir les effets".

L'aide apportée par le programme alimentaire mondial (PAM) a dû être réduite de 30 %. De l'alimentation à l'hébergement en passant par l'enseignement, le manque se fait sentir sur tous les plans. Au Liban, 70 % des Syriens vivent dans une pauvreté extrême et en Jordanie, ce sont 86 % des réfugiés qui vivent sous le seuil de pauvreté. Les Nations unies ont lancé 34 appels à l'aide. Mais le HCR s'attend à recevoir moins de la moitié des fonds nécessaires. Le flux des réfugiés n'est donc pas prêt de s'interrompre. La Commission européenne estime à trois millions au total le nombre d'arrivées entre 2015 et 2017, soit environ un million en 2015, un million et demi en 2016 et un demi-million en 2017. Mais le catastrophisme n'est pas forcément de mise: Pierre Moscovici, le commissaire chargé des affaires économiques, table sur une incidence "modérée, mais positive" sur la croissance de l'économie. Pour que celle-ci prenne corps, l'Union va devoir commencer par desserrer les cordons de sa bourse pour financer:

- des hébergements dignes;
- des cours de langue;
- la scolarisation et la formation;
- l'intégration sur le marché du travail, en coopération avec les entreprises;
- l'aide médicale;

- et la coopération avec les bénévoles de la société civile et des organisations caritatives.

Et ce, le plus rapidement possible.

Les enfants et les jeunes non accompagnés, dont l'âge moyen ne cesse de baisser, ainsi que les femmes et les mères seules, dont le nombre a triplé sur la route des Balkans au cours des derniers mois, doivent faire l'objet d'une attention particulière. Depuis le sommet exceptionnel de septembre, l'Union a débloqué 2,8 milliards d'euros supplémentaires pour aider les réfugiés: le PAM et le fonds d'affectation spécial pour la Syrie bénéficieront chacun de 500 millions d'euros et 1,8 milliard d'euros iront au fonds fiduciaire d'urgence de l'Union européenne pour l'Afrique. Les États membres se sont engagés à y contribuer à concurrence des mêmes montants, ce qu'ils n'ont toutefois, pour la plupart, pas fait jusqu'ici. L'octroi des ressources du fonds d'urgence pour l'Afrique en faveur de la lutte contre les causes de la migration doit tenir compte des 17 nouveaux objectifs de développement, qui ne visent plus seulement à lutter contre la faim, la pauvreté et la maladie mais aussi à favoriser la croissance économique, la participation sociale et la protection de l'environnement, et qui ne s'adressent plus uniquement aux pays en développement mais également aux pays industrialisés.

Assez de morts en Méditerranée!

Selon le HCR, quelque 750 000 personnes ont rejoint les côtes européennes entre janvier et octobre 2015. Et plus de 3 400 se sont noyées. Rien que la dernière semaine d'octobre, 13 épaves ont été rejetées sur les côtes grecques. Plus de 150 personnes ont péri ou sont portées disparues. Il faut que ça s'arrête, impérativement! L'Union est dans une situation embarrassante avec la Turquie, dont elle voudrait obtenir qu'elle protège les côtes orientales de la Méditerranée, en contrepartie de quoi la Turquie entend bénéficier d'une contribution financière à la gestion des camps de réfugiés sur son territoire. La Turquie demande trois milliards d'euros alors que l'Union en a proposé un milliard. Ankara exige en outre que les déplacements de ses citoyens soient facilités et que les négociations d'adhésion progressent, un sujet sensible. La reprise du conflit avec les Kurdes et les atteintes graves à la liberté de la presse n'ont échappé à personne en Europe.

À l'heure actuelle, 80 % à 90 % des demandeurs d'asile refoulés retournent volontairement dans leur pays d'origine, du moins pour ce qui concerne l'Allemagne. Cela est particulièrement vrai pour les demandeurs d'asile originaires des Balkans occidentaux. Le programme d'aide au retour REAG/GARP, financé par l'État fédéral et les *Länder* ainsi que par l'Union, prévoit des aides pour acheter des billets d'avion ou de train et, éventuellement, un petit pécule de démarrage. Ceux qui repartent ainsi évitent de voir apposé dans leur passeport un tampon qui leur interdirait d'entrer de nouveau sur le territoire. Ils comptent en effet de la famille et des amis parmi les centaines de milliers d'anciens réfugiés de guerre qui vivent aujourd'hui dans l'Union. Un tel dispositif est en outre beaucoup moins coûteux que les expulsions: en 2014, les 46 expulsions menées par Frontex dans différents États membres ont coûté jusqu'à un demi-million d'euros.

Frontex, l'agence européenne chargée de la protection des frontières extérieures de l'Union établie à Varsovie, doit voir son budget augmenté de plus de 100 % et doit gérer des centres

d'accueil et d'enregistrement (les *hot spots*) avec du personnel européen en Grèce et en Italie. Il semblerait que ses dirigeants conçoivent ces derniers comme des centres de détention, où les demandeurs d'asile déboutés pourront être enfermés jusqu'à 18 mois. Une telle démarche ne ferait que favoriser l'augmentation de l'immigration illégale et du nombre de morts. Il y a lieu de se demander pourquoi personne ne réfléchit aux moyens de garantir aux réfugiés et aux demandeurs d'asile un accès sûr à ces centres, afin que leur demande puisse y être traitée conformément à l'état de droit par des agents de tous les États membres et, en cas d'approbation, transférée dans l'État membre d'accueil, ou, en cas de rejet de leur demande, qu'une proposition de retour volontaire leur soit soumise.

En matière de politique d'asile et d'immigration, le maître-mot est la solidarité!

Les articles 77 à 80 du titre V, chapitre 2 ("Politiques relatives aux contrôles aux frontières, à l'asile et à l'immigration") du traité de Lisbonne, établissent des dispositions claires sur la politique de l'Union en matière de droit d'asile et d'immigration, et il est grand temps d'y consacrer un vaste débat ouvert. La nécessité de modifier, à tout le moins, Dublin III fait désormais l'objet d'un large consensus. Mais à long terme, il ne sert à rien de traiter les symptômes: il y a lieu d'établir un concept global cohérent qui définisse, en s'appuyant sur la convention de Genève relative aux réfugiés, des normes communes pour l'octroi et le refus de l'asile ainsi que des règles pour l'immigration légale. Celles-ci devraient être intégrées dans une directive-cadre susceptible d'être mise en œuvre par les États membres en fonction de leur situation interne, eu égard au fait qu'une limitation politique du droit d'asile est inacceptable en tant qu'il constitue un droit fondamental, mais que l'immigration légale peut tout à fait être contrôlée.

Les motifs des demandes d'asile ne relèvent pas de l'Union européenne. Les critères d'immigration résultent des besoins des États membres concernés. Ceux-ci ne portent pas exclusivement sur la main-d'œuvre hautement qualifiée. Il manque, par exemple, de personnel soignant ou d'artisans, à qui la carte bleue européenne ne sert à rien parce que les exigences auxquelles elle est associée constituent des obstacles insurmontables. Au-delà des normes fondamentales applicables à tous, les États-membres doivent disposer d'une marge de manœuvre appropriée. Cela permettrait, par exemple, de canaliser le flux d'immigration illégale en provenance des Balkans occidentaux. La comparaison avec la législation en matière d'immigration des États-Unis, du Canada, de l'Australie ou de la Nouvelle-Zélande montre qu'aucune ne pourrait être directement transposée à l'Europe, mais qu'elles pourraient servir de modèle à de nombreux égards.

Le traité de Lisbonne ne laisse planer aucun doute sur la façon dont il convient de concevoir la politique européenne en matière d'asile et d'immigration; ainsi, l'article 80 dispose que: "[l]es politiques de l'Union visées au présent chapitre et leur mise en œuvre sont régies par le principe de solidarité et de partage équitable de responsabilités entre les États membres, y compris sur le plan financier". Ces dispositions permettent d'exiger des États membres qui s'opposent à la répartition des réfugiés suivant des quotas, par exemple, qu'ils contribuent financièrement à un fonds d'aide aux réfugiés. Les États membres d'Europe orientale, qui, pour certains, ont déjà des difficultés avec leurs propres minorités (13 % des Lettons, majoritairement russes, sont apatrides!) s'efforcent encore de se construire une identité nationale et tendent, à cet égard, vers une société homogène sur le plan culturel et

philosophique excluant tous les étrangers, d'autant qu'ils n'ont pas l'expérience de la France ou de la Grande-Bretagne, par exemple, avec l'immigration en provenance d'anciennes colonies, ou encore du Luxembourg et de l'Allemagne, avec les travailleurs étrangers (*Gastarbeiter*). Ils sont également encore en retard au regard d'autres exigences de l'"espace de liberté, de sécurité et de justice" européen (traité de Lisbonne). La Lituanie détient le record en matière d'homophobie.

Dans quelle mesure l'Europe deviendra-t-elle musulmane?

L'«Occident chrétien» n'est pas en péril, contrairement à ce que prétendent les populistes et extrémistes de droite dans leurs scénarios catastrophes. Si des millions de musulmans vivent dans les pays «occidentaux» de l'Union européenne depuis plusieurs générations déjà, ils sont et restent une minorité. En 2010, l'Union comptait 43 millions de musulmans, soit à peine 6 % de sa population. La France est le pays où la proportion de musulmans est la plus forte (7,5 %); viennent ensuite l'Allemagne avec un peu plus de 5 % et le Royaume-Uni avec un peu moins de 5 %. En raison de l'arrivée massive de réfugiés, la proportion de musulmans va, de fait, augmenter, surtout en Allemagne, mais nous sommes encore loin d'une islamisation de la société. Des musulmans fuient le Proche-Orient pour échapper à la terreur des islamistes.

Les Albanais et les Kosovars, qui revendiquent à environ 90 % leur appartenance modérée à l'Islam, ne prennent pas en si grand nombre le chemin de l'exil pour convertir les populations de l'Union mais bien parce qu'ils rêvent d'un avenir meilleur.

La dérive de jeunes Européens – dont un nombre frappant de convertis à l'Islam – tombés dans les griffes des terroristes de l'État islamique ne doivent pas nous faire oublier que la plupart des musulmans respectent la Constitution et les lois de l'Union et apportent, par l'impôt et les cotisations sociales, une contribution non négligeable au financement de nos sociétés.

C'est le désespoir qui pousse les populations à fuir le Sud de l'Europe.

La levée de l'obligation de visa pour les ressortissants d'Albanie, de Bosnie, de Macédoine, du Monténégro et de Serbie a entraîné l'augmentation du nombre de demandeurs d'asile provenant de ces pays. Au premier semestre de 2015, ils étaient à l'origine de 36 % des demandes déposées en Allemagne. Les Kosovars sont les demandeurs d'asile les plus nombreux après les Syriens, bien qu'ils soient toujours soumis à l'obligation de visa. Les demandeurs d'asile des Balkans occidentaux n'ont pratiquement aucune chance de voir aboutir leur demande: moins de 1 % obtient le statut de résident. Ce pourcentage dépasse les 80 % chez les réfugiés provenant du Proche-Orient ou d'Asie du Sud. Ce n'est pas seulement la pauvreté qui les incite à quitter leur pays. Ils fuient car ils ont perdu tout espoir de voir un jour les institutions de leur pays fonctionner normalement, à l'abri de la corruption. Bon nombre d'entre eux appartiennent à la minorité rom, qui souffre d'exclusion et de discriminations, d'un accès limité à la formation, à l'électricité ou aux soins de santé, et de violences racistes qui continuent à faire des victimes.

Si l'Union ne veut pas de maisons de charité sur son palier, elle doit s'engager concrètement et financièrement pour mettre fin à ces violations. Autrement dit, il convient de renforcer

et d'élargir l'offre de formation publique, dont l'enseignement professionnel, d'améliorer les conditions de vie grâce au microcrédit, de promouvoir la coopération agricole, de lutter sans merci contre la corruption et le népotisme dans la justice, l'administration et la politique, et de soutenir la consolidation d'un système social et ainsi que la lutte contre le racisme et l'exclusion.

Depuis 1992, de multiples liens résultant de la guerre unissent les pays des Balkans occidentaux aux pays de l'Union. Rien qu'en Allemagne vivent plus de 220 000 Bosniens, qui, entre-temps, se sont bien intégrés et ont, en règle générale, pris la nationalité allemande. Ils sont encore plus nombreux à s'être installés en Croatie, où un cinquième des Bosniens âgés de 18 à 30 ans possèdent aujourd'hui la nationalité croate et ont donc accès au marché du travail de l'Union. La proportion d'immigrés légaux y est donc remarquable. Un accord a été conclu avec l'Allemagne en avril 2013 pour le recrutement de personnel de santé. Les diplômés de l'enseignement supérieur bosnien sont bien formés et recherchés dans d'autres secteurs également, qui les recrutent aussi ailleurs qu'en Croatie. La démarche est à double tranchant: si elle est avantageuse pour la main-d'œuvre concernée et les pays d'accueil, elle pénalise les pays d'origine, qui n'ont pas les moyens de retenir leurs travailleurs qualifiés. Il ne faut cependant pas sous-estimer l'intérêt que représentent les transferts de fonds de la diaspora, qui contribuent à compenser l'absence de volonté politique de mettre en œuvre les nombreux projets de stratégies et de plans d'action destinés à améliorer la situation du pays.

Au Kosovo, selon la Banque mondiale, 45 % de la population doit se contenter de 1,40 euro par jour. Le chômage stagne aux alentours de 40 %, environ 70 % des jeunes sont sans emploi et aucune amélioration ne se profile à l'horizon. Un quart des foyers vivent grâce aux transferts de fonds depuis l'étranger. Sur les 700 millions d'euros envoyés tous les ans, 60 % proviennent de Suisse et d'Allemagne, où 180 000 Kosovars se sont installés.

Plus de 95 % des personnes expulsées de l'Union vers la Serbie au premier semestre de 2015 étaient des Roms originaires de plusieurs pays. Ils s'y sont installés dans des campements insalubres et, en tant qu'étrangers, ne bénéficient d'aucune assurance-maladie et ne peuvent envoyer leurs enfants à l'école. Ils n'ont aucune existence juridique et sont contraints de prélever illégalement l'électricité et l'eau qu'ils utilisent. Une telle situation n'est pas digne d'un pays candidat à l'adhésion. L'Union se doit d'y apporter des solutions humanitaires!

En Macédoine, près d'un tiers des citoyens vivent au-dessous du seuil de pauvreté et le chômage touche 40 % des jeunes. Là encore, les Roms s'en sortent moins bien que la moyenne. Toutefois, les prestations sociales, plus que modestes, ont été légèrement relevées, 1 600 Roms et Albanais et 300 personnes handicapées devraient obtenir un emploi dans le secteur public, et des personnes socialement défavorisées ont bénéficié d'une annulation exceptionnelle de dettes. Quiconque en a la possibilité quitte le pays à la recherche d'un véritable emploi, en particulier les médecins. Les transferts de fonds de la diaspora représentent, selon le FMI, 20 % du PIB. Si le pays échappe ainsi à une extrême pauvreté, il se vide du capital humain dont il a pourtant besoin.

## Nombre de réfugiés dans le monde (source: *Global Trends 2014*)

Nombre total de réfugiés: 59,5 millions dont

38,2 millions de déplacés internes,  
19,5 millions de réfugiés,  
1,8 millions de demandeurs d'asile.

En 2014, 42 500 personnes ont pris chaque jour le chemin de l'exil. Ils étaient seulement 14 300 en 2011.

Rien que ces cinq dernières années, quinze nouveaux conflits ont éclaté, soit huit en Afrique, trois au Proche-Orient, trois en Asie et un en Europe (en Ukraine).

À peine 127 000 réfugiés ont pu être rapatriés, un minimum depuis 31 ans.

### Réfugiés syriens

Des millions sont déplacés à l'intérieur du pays, d'autres ont cherché refuge dans des pays voisins:

plus d'un million au Liban (pour une population de quatre millions d'habitants!);  
plus de 600 000 en Jordanie;  
près de 1,8 million en Turquie.

### L'origine des réfugiés et leur itinéraire vers l'Union/nombre de personnes

Méditerranée occidentale, de janvier à juillet 2015: 7 892

Méditerranée centrale, de janvier à août 2015: 106 341

Méditerranée orientale, de janvier à août 2015: 228 967

Europe méridionale, de janvier à août 2015: 155 120

### Demandes d'asile dans l'Union au deuxième trimestre de 2015

Allemagne: 80 935

Hongrie: 32 675

Autriche: 17 395

Italie: 14 895

France: 14 685

Si l'Allemagne est de loin le premier pays d'accueil en valeur absolue, ce sont la Hongrie, l'Autriche et la Suède qui sont aux premières places lorsque ces chiffres sont ramenés au nombre d'habitants.

## **Convention de Genève relative aux réfugiés**

Le fondement juridique de la protection des réfugiés à l'échelon mondial est la Convention de Genève relative aux réfugiés, dont l'intitulé exact est «Convention de Genève relative au statut des réfugiés». Adoptée le 28 juillet 1951 lors d'une conférence spéciale de l'ONU tenue à Genève, la convention est entrée en vigueur le 22 avril 1954 puis a été complétée par le «Protocole relatif au statut des réfugiés» le 31 janvier 1967, entré en vigueur le 4 octobre de la même année.

La convention a été signée par près de 150 États parties:

Convention de 1951: 145

Protocole de 1967: 146

Convention de 1951 et/ou protocole de 1967: 149

Madagascar et Saint-Kitts et Nevis n'ont adhéré qu'à la convention de 1951.

Le Cap-Vert, les États-Unis et le Venezuela n'ont adhéré qu'au protocole de 1967.

De nombreux pays arabes comme l'Iraq, l'Arabie saoudite, la Jordanie ou la Syrie, et des États influents d'Asie comme le Pakistan, le Bangladesh et l'Inde n'ont pas signé la convention. La Jordanie abrite pourtant plus de 600 000 réfugiés.

Au sens de la convention, on entend par «réfugié» toute personne qui craint avec raison d'être persécutée soit hors du pays dont elle a la nationalité soit, si elle n'a pas de nationalité, hors du pays dans lequel elle avait sa résidence habituelle.

Est considérée comme réfugié toute personne qui est persécutée du fait:

- de sa race,
- de sa religion,
- de sa nationalité,
- de son appartenance à un certain groupe social ou
- de ses opinions politiques.

La persécution liée au sexe n'est pas expressément mentionnée dans la convention mais figure dans les principes directeurs de 2002 du HCR et dans la déclaration prononcée par les États parties à la Convention de 1951 et à son Protocole de 1967 à l'occasion du cinquantième anniversaire de la convention.

**Karin JUNKER**

**Ancienne députée**

**PSE, Allemagne (1989-2004)**